

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 19 - numero 3930 di mercoledì 18 gennaio 2017

Ambienti confinati: si devono certificare anche i contratti di appalto?

Per fare chiarezza sul tema della certificazione dei contratti negli ambienti sospetti d'inquinamento o confinati, presentiamo la prima parte di un'intervista di PuntoSicuro a Massimo Peca, Carmelo G. Catanoso e Flavia Pasquini.

Brescia, 18 Gen ? In materia di salute e sicurezza sul lavoro non è purtroppo inusuale verificare che, a distanza di più di otto anni dalla pubblicazione del Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, si riscontrano ancora **punti di vista differenti** sulla conformità, formale e non, alla normativa, con riferimento al Testo Unico (D.Lgs. 81/2008) e alle norme correlate.

E ci soffermiamo oggi proprio su uno degli aspetti che si prestano ad interpretazioni diverse sia da parte degli operatori che, probabilmente, degli stessi organi deputati alla vigilanza sull'applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza.

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[SW0AC1] ?#>

Poco più di due mesi fa un articolo di PuntoSicuro ha presentato un intervento di **Massimo Peca** (Ispettore tecnico Ministero del lavoro e delle politiche sociali) al V convegno nazionale sulle attività negli spazi confinati (" Confined Spaces: new perspective in Confined Spaces Safety"). L'intervento, dal titolo " La certificazione dei contratti di lavoro negli ambienti sospetti d'inquinamento o confinati", ricordava quanto richiesto dal Decreto del Presidente della Repubblica 14 settembre 2011, n. 177 e si soffermava sulla certificazione dei contratti, un " requisito obbligatorio previsto dal DPR 177/2011 che rimanda al decreto legislativo 276/2003 (attuazione della legge delega "Biagi": n. 30 del 2003) per la procedura da seguire".

E l'intervento di Peca indicava che, riguardo alle attività soggette al DPR 177/2011, la certificazione serve:

- " tutte le volte che si utilizzano lavoratori con contratti di lavoro diversi da quello subordinato a tempo indeterminato";

- quando " si appaltano o sub appaltano lavori" negli ambienti sospetti di inquinamento o confinati (abbreviati, nell'intervento, con la sigla ASIoc) da committenti privati o pubblici.

Un'indicazione correlata alla ratio e agli obiettivi della normativa con riferimento specifico anche a quanto contenuto nella nota 11649 del 27 giugno 2013 del MLPS. Rimandiamo i nostri lettori all' intervento di Massimo Peca per approfondire i dettagli del suo ragionamento.

Tuttavia in risposta alle sue parole, alcuni commenti - in particolare quelli dell'ingegnere **Carmelo G. Catanoso**, conosciuto dai nostri lettori anche per i suoi articoli sul nostro giornale - hanno successivamente ribadito che secondo la normativa "è il rapporto contrattuale che regola il rapporto di lavoro con personale subordinato che va certificato e non il contratto d'appalto, quando il datore di lavoro impiega personale con cui ha stipulato contratti diversi da quello a tempo indeterminato. Non sono quindi i contratti d'appalto che devono essere certificati".

Di fronte al palesarsi di questi diversi punti di vista interpretativi e per cercare eventuali punti di contatto, come PuntoSicuro abbiamo ritenuto opportuno mettere a confronto le diverse opinioni espresse sul giornale. E lo abbiamo fatto attraverso un **nuovo format comunicativo**: una **intervista a più voci** che permettesse alle varie opinioni di interagire alla ricerca di un possibile chiarimento delle differenze e delle motivazioni correlate. Un'intervista in cui le domande non solo elaborate solo dal giornale, ma anche da ciascun interlocutore che ha avuto la possibilità di proporre a sua volta una o due domande per gli altri intervistati.

A questa inusuale forma di intervista hanno gentilmente partecipato:

- **Massimo Peca** (ispettore tecnico del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione territoriale del lavoro - Servizio ispezione del lavoro - Unità operativa vigilanza tecnica ? Vicenza) che, come abbiamo mostrato, ha presentato l'intervento al convegno sugli spazi confinati;

- **Carmelo G. Catanoso** (Ingegnere, Consulente in materia di Sicurezza sul lavoro e tutela dell'Ambiente, già membro del Gruppo di Lavoro Sicurezza del Comitato Scientifico della Conferenza Nazionale dei Lavori Pubblici c/o Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, collaboratore e autore di varie riviste e libri in materia di sicurezza) che ha commentato criticamente l'intervento;

- **Flavia Pasquini** (Vice Presidente della Commissione di Certificazione Dipartimento di Economia Marco Biagi Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia) che su queste tematiche relative alla certificazione ex 171/2011 si è confrontata in passato all'interno della propria Commissione di Certificazione.

Per chiarezza riportiamo anche un breve estratto della parte dell'articolo 2 del DPR 177/2011, il punto c) del comma 1, che fa riferimento alla certificazione dei contratti:

Art. 2 Qualificazione nel settore degli ambienti sospetti di inquinamento o confinati

1. Qualsiasi attività lavorativa nel settore degli ambienti sospetti di inquinamento o confinati può essere svolta unicamente da imprese o lavoratori autonomi qualificati in ragione del possesso dei seguenti requisiti:

a) integrale applicazione delle vigenti disposizioni in materia di valutazione dei rischi, sorveglianza sanitaria e misure di gestione delle emergenze;

b) integrale e vincolante applicazione anche del comma 2 dell'articolo 21 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nel caso di imprese familiari e lavoratori autonomi;

c) presenza di personale, in percentuale non inferiore al 30 per cento della forza lavoro, con esperienza almeno triennale relativa a lavori in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, assunta con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ovvero anche con altre tipologie contrattuali o di appalto, a condizione, in questa seconda ipotesi, che i relativi contratti siano stati preventivamente certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo

I, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Tale esperienza deve essere necessariamente in possesso dei lavoratori che svolgono le funzioni di preposto;

(...)

Con l'auspicio che questa "**intervista plurima**", anche nella specificità del suo format, sia in grado se non di dissipare i dubbi, almeno di favorire un futuro chiarimento normativo, presentiamo oggi un primo gruppo di risposte che sarà seguito, domani, dalle risposte degli altri due interlocutori.

Partiamo oggi dalle risposte di Massimo Peca alle domande di Flavia Pasquini, Carmelo G. Catanoso e PuntoSicuro.

Articolo e intervista a cura di Tiziano Menduto

Domande di Flavia Pasquini:

1. A suo avviso il DPR n. 177/2011 richiede l'obbligatoria certificazione dei soli contratti di subappalto o anche dei contratti di appalto?

Massimo Peca: Di entrambi.

Perchè?

Massimo Peca: Il termine "*appalto*" è riportato nell'articolo 2, comma 1, lettera c) del DPR 177/2011 ed è condizionato dalla frase "*...in questa seconda ipotesi, che i relativi contratti siano stati preventivamente certificati...*".

Chiaramente, l'impiego di lavoratori "appaltati" si riferisce a quelli aventi un rapporto di lavoro (di qualsiasi tipo) con le imprese a cui si appalta il lavoro da svolgere e la stessa definizione di "lavoratore" credo che vada intesa nel senso più ampio, quindi comprendendo quelli autonomi. Questa, in buona parte, è la stessa filosofia dell'articolo 2, comma 1, lettera a) del DLGS 81/2008 ed è una delle notevoli differenze tra la legislazione giuslavoristica (prevalentemente amministrativa) e quella che garantisce la salute e la sicurezza del lavoro (prevalentemente penale). Basti pensare, ad esempio, anche alla definizione di "*datore di lavoro*" contenuta nell'articolo 299 del medesimo decreto legislativo.

2. A suo parere gli accordi di distacco, le A.T.I., i negozi di affidamento nei Consorzi e i contratti di rete devono essere

certificati? E anche i contratti di somministrazione (tra Agenzia e utilizzatore) e i contratti di lavoro in somministrazione (tra Agenzia e lavoratore) devono essere certificati?

Massimo Peca: Sì.

Perchè?

Massimo Peca: Lo deduco dall'ampio contenuto della frase: "*...ovvero con altre tipologie contrattuali...*" dell'articolo 2, comma 1, lettera c) del DPR 177/2011. D'altra parte, se non fosse così, ci sarebbe una inspiegabile discriminazione tra lavoratori, con la conseguente diminuzione delle tutele imposte dal DPR, non certo da tutte le altre norme.

L'unica ed espressa esenzione di alcuni obblighi, sono quelli per il datore di lavoro che impiega direttamente i suoi lavoratori per svolgere attività negli ambienti sospetti d'inquinamento o confinati di cui ha la "*disponibilità giuridica*".

Le tutele/obblighi del DPR 177/2011 sono estesi perfino ai lavoratori autonomi e, in parte, alle imprese familiari. Difformemente dal DLGS 81/2008. Penso che anche questo decreto legislativo non dovrebbe fare nessuna differenza tra lavoratori, se non altro perché i costi sociali della mancata prevenzione sono a carico di tutta la collettività nazionale. Quindi, mi sembra chiara la portata generale del DPR relativamente alle attività preventive che devono essere garantite, sebbene, tale regolamento, non innova quasi per nulla quanto già previsto dal DLGS 81/2008. Anzi. Lo stesso concetto di "*qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*" non serve ad altro se non a stabilire una qualità del lavoro che deve servire a tutelare chi lo svolge. Chiunque sia. Questo lo condivido, ma, come ho detto: "*... è un problema generale per tutti gli ambienti di lavoro...*".

Domande di Carmelo Catanoso:

Dal suo intervento presentato su PuntoSicuro, lascia intendere che una eventuale certificazione anche dei contratti d'appalto, sia auspicabile in quanto in grado di apportare dei benefici nella gestione delle attività negli "spazi confinati/ambienti sospetti d'inquinamento". Può spiegare quali siano i benefici concreti che tale adempimento può produrre nella gestione operativa della sicurezza?

Massimo Peca: Come ho già avuto modo di dire, l'obbligo di certificazione dei contratti di appalto mi sembra chiaro.

Un beneficio concreto è quello relativo alla verifica dell'organizzazione della sicurezza, sia della sua progettazione che della gestione del lavoro da svolgere, che si può attuare attraverso l'iter della certificazione da parte di un organismo esterno, presumibilmente esperto nella materia, altrimenti assente, senza considerare le figure preposte a tali funzioni dal DLGS 81/2008.

La prova di quanto affermo sono le incredibili e numerose tipologie di criticità rilevate durante la mia esperienza (anche di chi le dovrebbe controllare), risolte proprio con questa analisi dei requisiti necessari. Tutti previsti dall'articolo 2, comma 1 del DPR 177/2011.

Questa "analisi critica", trasparente e prestabilita anche nei contenuti, l'ho sempre adottata come fase pre-istruttoria alla presentazione formale della domanda di certificazione ed ha risolto moltissimi problemi, elevando il grado di sicurezza delle ditte affidatarie o subappaltatrici, nonché creando una maggior consapevolezza e conoscenza dei problemi da parte dei committenti. Con questo sistema, la certificazione si ottiene in pochi giorni, mentre la durata del lavoro preparatorio e inversamente proporzionale alla quantità degli inadempimenti riscontrati e corretti "in corso d'opera".

Questa attività di consulenza, assistenza, promozione e prevenzione è quella prevista e mutuata dall'articolo 4 del DM 21 luglio 2004, dall'articolo 81 del DLGS 276/2003 e dal DLGS 124/2004. Quindi, nulla di improvvisato o innovativo, ma cogente.

Nei casi di lavori urgenti, indifferibili a mio avviso e tramite una modifica legislativa, si dovrebbe utilizzare la procedura già prevista per le rimozioni urgenti dell'amianto (articolo 256, comma 5). In tal caso, la certificazione avverrebbe in un secondo tempo e le contravvenzioni riscontrate dovrebbero impedire a chi ha effettuato i lavori di poterne fare degli altri, oltre che essere contestate dall'organo di vigilanza. In poche parole: libertà e responsabilità.

Forse è questo il metodo apprezzato da molti ed è stata la ragione della partecipazione al V convegno nazionale sugli ambienti confinati.

Se questi non sono "benefici concreti" per la tutela dei lavoratori, non so quali possano essere: conciliare le esigenze normative con le necessità delle aziende.

Nella relazione che ho presentato al convegno, sintetizzata dalla redazione di Puntosicuro nell'articolo citato, ho elencato le maggiori criticità rilevate. Mi pare che parlino da sole. Certo, sono solo il frutto della mia esperienza locale, quindi non generalizzabili. Ma non credo siano rare.

Inoltre, nella relazione ho affermato chiaramente di sapere che il DPR 177/2011 non prevede espressamente la valutazione delle condizioni in cui sono chiamati ad operare i lavoratori, ma si giunge a questa salutare "ingerenza" sia perché il comma 3 dell'articolo 26 del DLGS 81/2008 prevede la necessità di allegare il DURC al contratto di appalto, e questo documento costituisce già una prima fonte di verifica da parte del certificatore, ma anche perché è necessario valutare in concreto la qualificazione delle imprese che operano in tali ambienti mediante, almeno, l'analisi degli aspetti principali previsti dal già citato articolo 2, comma 1: in sostanza tutto il DLGS 81/2008.

Su questo punto, concorda perfino un esperto e critico della materia come Adriano Paolo Bacchetta. A tale proposito si veda quanto riportato nel suo articolo su PuntoSicuro: "*...è necessario andare oltre a quanto strettamente previsto dal D.Lgs. 276/2003; ovvero ogni Commissione di certificazione, a prescindere dal soggetto giuridico che ne ha disposto la costituzione, deve quindi avere adeguate competenze per verificare, oltre alla sussistenza dei requisiti di natura strettamente giuslavoristica sopraelencati, anche altri aspetti peculiari richiesti dal D.P.R. 177/2011 per la qualificazione delle imprese, quali l'effettiva presenza dei requisiti previsti dall'art. 2 c1..*".

Quindi, presumendo la presenza di un componente qualificato nella commissione di certificazione (non previsto), se vogliamo concretamente fare prevenzione questa è una strada offerta da questo DPR.

Se, invece, si vuole disquisire fra teorici del diritto (ed io non lo sono) possiamo appellarci alle definizioni del codice civile e di tutte le altre leggi che regolano i rapporti economici del lavoro. Nella mia relazione ho espresso inequivocabilmente la mia contrarietà a questo DPR ed ho evidenziato i difetti che contiene, proponendo un'alternativa. Ho in mente altre modifiche che potrei evidenziare, se ne avrò l'opportunità.

Ma, attualmente, questa è la legge. Cerco di usarla nel miglior modo possibile per il fine che essa si pone: la tutela della vita dei lavoratori.

Cosa ne pensa della decisione del legislatore di limitare ai soli committenti che sono anche datori di lavoro, gli obblighi previsti dal DPR n. 177/2011?

Massimo Peca: Mi pare di capire che intende riferirsi, in sostanza, all'esclusione dell'obbligo di certificazione e della nomina di un incaricato per la supervisione dei lavori svolti presso aziende in cui il datore di lavoro impiega i propri lavoratori per effettuare attività in ambienti sospetti d'inquinamento o confinati di cui abbia la disponibilità giuridica.

Se è così, e seguendo la logica del DPR, penso che sia un errore, dovuto all'equivalenza che si fa in questo DPR tra certificazione del contratto di lavoro e garanzia, che questa offre, della presenza di condizioni ottimali inerenti la sicurezza/salute.

Nel caso delle prerogative concesse a questi datori di lavoro, presumere che sia superfluo certificare un contratto di lavoro, solo perché è già instaurato stabilmente e questa "stabilità" garantisca un lavoro svolto in sicurezza, ed inoltre, il datore di lavoro abbia tutte le necessarie conoscenze per controllare l'esecuzione delle attività da svolgere, è quantomeno poco reale in moltissimi casi. In altri è plausibile. Ad esempio, penso al settore chimico e dei servizi pubblici di fornitura di acqua, metano o telefonia.

In generale, mi sembra una pericolosa presunzione dell'effettiva presenza della prevenzione legata solo all'astratto obbligo del rispetto della legge. Secondo me, la regolarità del rapporto di lavoro non garantisce affatto che questo si svolga in modo sicuro e salutare, tutt'al più può rappresentare un indizio positivo.

Basti pensare che perfino nelle aziende con certificazioni OHSAS 18001 (e simili) o in quelle a rischio di incidenti rilevati (DLGS 105/2015) si verificano infortuni e malattie professionali, gravi e gravissimi.

Con questo non voglio dire che bisogna certificare tutto e sempre, come sarebbe logico aspettarsi da questo DPR, che segue la logica nostrana di prevedere inizialmente obblighi generali e poi introdurre distinzioni e deroghe.

Al contrario, come ho già detto nella mia presentazione al Convegno, bisognerebbe usare in sua vece la qualità della vigilanza e non la quantità, molto più efficace. Anche perché, durante lo svolgimento di questa funzione, si hanno tutti i poteri di polizia giudiziaria che, invece, mancano nell'iter della certificazione: una miscela mal riuscita di tutele giuslavoristiche e della salute/sicurezza dei lavoratori.

Domanda di Tiziano Menduto (PuntoSicuro):

Partendo tutti da una stessa normativa, da cosa pensa dipendano le differenze d'opinione e/o interpretative sull'eventuale obbligatorietà della certificazione dei contratti di appalto e subappalto ai sensi del DPR n. 177/2011?

Massimo Peca: Sicuramente dall'ambiguità del DPR, dalla sua incompletezza a cui si devono aggiungere le naturali predisposizioni dovute alle diverse attività professionali svolte.

Auspico delle modifiche sostanziali che rendano efficace un provvedimento normativo scritto con una fretta relativa, sebbene condivisibile nello scopo, ma molto discutibile nella sua applicazione quotidiana, di cui la certificazione è senz'altro il tratto caratteristico e sicuramente quello più inapplicato perché eluso, che ripropone un vecchio schema burocratico, pressoché medioevale: un atto di garanzia concesso da terzi, senza il quale si è interdetti ad operare.

Questa è la prima parte di una intervista a Massimo Peca, Carmelo G. Catanoso e Flavia Pasquini. La seconda parte dell'intervista, con le risposte di Catanoso e Pasquini, sarà pubblicata domani.

[Il link all'articolo "La certificazione dei contratti di lavoro negli ambienti confinati", presentazione su PuntoSicuro dell'intervento di Massimo Peca al V convegno nazionale sulle attività negli spazi confinati](#)

[Leggi gli altri articoli di PuntoSicuro sui rischi relativi agli spazi confinati](#)



Questo articolo è pubblicato sotto una [Licenza Creative Commons](#).

www.puntosicuro.it